



สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี
รับที่ ๐๖๗๔๖
วันที่ ๒๔ เม.ย. ๖๓ เวลา ๑๔.๐๔ น.

ที่ สม ๐๐๐๖/๒๖

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษาฯ
อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น ๖-๗
ถนนแจ้งวัฒนะ เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๒๕ เมษายน ๒๕๖๓

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รหัสเรื่อง : ส34307

รับที่ : ๕4925/63
วันที่ : 29 เม.ย. 63 เวลา : 10:12

เรื่อง ข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
กราบเรียน นายกรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานผลการตรวจสอบ ที่ ๗๙/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๖๓ จำนวน ๑๐๐ ชุด

ด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) กรณีผู้ประกอบการอาชีพประมงได้รับผลกระทบจากกฎหมายและนโยบายแก้ไขปัญหาการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (Illegal, Unreported and Unregulated Fishing : IUU Fishing) เพื่อโปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ วรรคสอง รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย โดยมีสาระสำคัญดังนี้

๑. ความเป็นมา

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับเรื่องร้องเรียนจากนายบุญยง นีวบุตร นายกสมาคมชาวประมงอำเภอบ้านแหลม จังหวัดเพชรบุรี (ผู้ร้อง) กรณีกล่าวอ้างว่าชาวประมงประมาณ ๑๐๐ ราย ได้รับผลกระทบในการประกอบอาชีพประมงจากการดำเนินการของคณะรัฐมนตรี และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สืบเนื่องจากข้อกล่าวหาของสหภาพยุโรปเมื่อเดือนเมษายน ๒๕๕๘ ที่กล่าวหาว่าประเทศไทยมีการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (Illegal, Unreported and Unregulated Fishing : IUU Fishing) โดยผู้ร้องเห็นว่า แม้คณะรัฐมนตรีและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้การทำประมงสามารถดำเนินการได้อย่างยั่งยืน และเป็นระบบก็ตาม แต่การดำเนินการดังกล่าวยังขาดความเข้าใจในหลายประเด็น โดยเฉพาะบริบทของประมงวิถีไทย อีกทั้งเป็นการแก้ไขปัญหาที่ไม่เป็นธรรม ก่อให้เกิดภาระเกินความจำเป็นในการประกอบอาชีพประมง จึงขอให้ตรวจสอบในประเด็นที่ผู้ร้องและสมาชิกสมาคมชาวประมงอำเภอบ้านแหลมได้รับความเดือดร้อน ดังนี้

๑) การจัดการ การขึ้นทะเบียน และการตรวจสอบแรงงาน

/๒) การปฏิบัติ...

๒) การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ศูนย์ควบคุมการแจ้งเรือเข้า - ออก (Port In - Port Out Controlling Center)

๓) ปัญหาการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเล ซึ่งเกี่ยวข้องกับการห้ามและจำกัดการใช้เครื่องมือประมงบางประเภท

๔) มาตรการเยียวยาผู้ประกอบอาชีพประมงที่ได้รับผลกระทบและแนวทางในการรับซื้อเรือคืน

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) บัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อคณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น จึงเห็นสมควรเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางดังกล่าวเกี่ยวกับกรณีผู้ประกอบอาชีพประมงได้รับผลกระทบจากกฎหมายและนโยบายแก้ไขปัญหาการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (Illegal, Unreported and Unregulated Fishing : IUU Fishing) ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ วรรคสอง

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

เห็นสมควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา และมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้เป็นไปตามข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้มีผลในทางปฏิบัติโดยเร่งด่วน

๔. สาระสำคัญของเรื่อง

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณาคำร้อง ขอให้จริงฝ่ายผู้ร้อง ฝ่ายผู้ถูกร้อง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเอกสารทางวิชาการ ความเห็นของพยานผู้เชี่ยวชาญตลอดจนบทบัญญัติของกฎหมายและหลักสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องแล้วมีความเห็น ดังนี้

ประเด็นร้องเรียนที่หนึ่ง กรณีการจัดการ การขึ้นทะเบียน และการตรวจสอบแรงงาน เห็นว่า แม้การกำหนดขั้นตอนและกระบวนการในการจัดการการขึ้นทะเบียน และการตรวจสอบแรงงานของคณะรัฐมนตรีและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์โดยหน่วยงานในสังกัดจะเป็นการเพิ่มขึ้นขั้นตอนการดำเนินการในการประกอบอาชีพประมงของสมาชิกสมาคมชาวประมงอำเภอบ้านแหลม แต่เมื่อพิจารณาจากวัตถุประสงค์ของการดำเนินการที่เป็นไปเพื่อการป้องกัน ยับยั้งและจัดการใช้แรงงานผิดกฎหมาย และเพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพในการทำงานของแรงงานในภาคการประมงทั้งแรงงานไทยและแรงงานต่างด้าว จึงยังไม่อาจรับฟังได้ว่าการดำเนินการดังกล่าวเป็นการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ร้อง เห็นควรยุติเรื่องในประเด็นนี้

ประเด็นร้องเรียนที่สอง กรณีการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ศูนย์ควบคุมการแจ้งเรือเข้า - ออก (Port In - Port Out Controlling Center) เห็นว่า แม้การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงาน

/เจ้าหน้าที่...

เจ้าหน้าที่ศูนย์ควบคุมการแจ้งเรือเข้า - ออก จะกระทบต่อเสรีภาพในการประกอบอาชีพของสมาชิกสมาคมชาวประมงอำเภอบ้านแหลม แต่การดำเนินการดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างระบบติดตาม ควบคุม และเฝ้าระวังการทำการประมงให้มีประสิทธิภาพ ทั้งเป็นการป้องกัน ยับยั้ง และจัดการทำการประมงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ประกอบกับศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย (ศปมผ.) และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องได้จัดทำคู่มือการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยได้แก้ไขปรับปรุงเป็นระยะและจัดอบรมสร้างความเข้าใจให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่อย่างต่อเนื่อง จึงยังไม่อาจรับประกันได้ว่า การดำเนินการดังกล่าวของคณะรัฐมนตรี กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และพนักงานเจ้าหน้าที่ศูนย์ควบคุมการแจ้งเรือเข้า - ออก เป็นการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ร้อง เห็นควรยุติเรื่องในประเด็นนี้

ประเด็นร้องเรียนที่สาม กรณีปัญหาการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเล ซึ่งเกี่ยวข้องกับการห้ามและจำกัดการใช้เครื่องมือประมงบางประเภท เห็นว่า กฎหมายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาตให้ผู้ประกอบอาชีพประมงใช้เครื่องมือประมงชนิดใดนั้น เป็นกรณีที่คณะรัฐมนตรีและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณาถึงเรื่องการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและความเหมาะสมของพื้นที่ แม้อาจกระทบต่อเสรีภาพในการประกอบอาชีพของสมาชิกสมาคมชาวประมงอำเภอบ้านแหลม แต่การดำเนินการดังกล่าวเป็นการบริหารจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำและการรักษาสมดุลของระบบนิเวศ เพื่อรักษาหรือฟื้นฟูทรัพยากรสัตว์น้ำและให้เกิดการใช้ประโยชน์จากทะเลอย่างยั่งยืน จึงยังไม่อาจรับประกันได้ว่า การดำเนินการดังกล่าวของคณะรัฐมนตรีและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ร้อง เห็นควรยุติเรื่องในประเด็นนี้

ประเด็นร้องเรียนที่สี่ กรณีมาตรการเยียวยาผู้ประกอบอาชีพประมงที่ได้รับผลกระทบและแนวทางในการรับซื้อเรือประมงคืน เห็นว่า แม้ปัจจุบันการดำเนินการโครงการการนำเรือประมงออกนอกระบบเพื่อการจัดการทรัพยากรประมงทะเลที่ยั่งยืนโดยกรมประมงจะยังไม่แล้วเสร็จ ยังคงมีเรือประมงที่เข้าร่วมโครงการและรอการพิจารณาเพื่อรับการชดเชยเยียวยาและบรรเทาผลกระทบ จึงอาจกระทบต่อสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินของสมาชิกสมาคมชาวประมงอำเภอบ้านแหลม แต่ประเด็นปัญหาดังกล่าวเป็นเรื่องที่ยังอยู่ระหว่างการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของกรมประมง ในชั้นนี้จึงยังไม่ปรากฏว่า มีการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ร้อง เห็นควรยุติเรื่องในประเด็นนี้เช่นเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม แม้กฎหมายและนโยบายแก้ไขปัญหาการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (Illegal, Unreported and Unregulated Fishing : IUU Fishing) เพื่อจัดระเบียบการประกอบอาชีพประมงของคณะรัฐมนตรีและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะเป็นไปเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศและเพื่อประโยชน์สาธารณะ แต่ย่อมกระทบและเป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพและสิทธิในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติของผู้ร้องและผู้ประกอบอาชีพประมงทุกกลุ่ม อีกทั้งขณะนี้ ผู้ประกอบอาชีพประมงทั้งที่เป็นกลุ่มประมงพาณิชย์และประมงพื้นบ้านได้ยื่นข้อเรียกร้องต่อกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในฐานะหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรง เพื่อให้ดำเนินการแก้ไขปัญห

/ความเดือดร้อน...

ความเดือดร้อนและข้อจำกัดที่เกิดจากการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง กรณีดังกล่าวได้มีการนำเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายการประมงแห่งชาติ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและกำกับการบริหารจัดการการประมงตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อพิจารณาด้วยแล้ว ประกอบกับมีรายงานการศึกษาวิจัยที่แสดงให้เห็นถึงผลกระทบดังกล่าวในหลายกรณี ซึ่งหากไม่เปิดโอกาสให้มีการแสดงความคิดเห็นหรือรับฟังข้อเท็จจริง และขาดกระบวนการมีส่วนร่วมในการพิจารณาแนวทางการแก้ไขปัญหา อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานของรัฐกับผู้ประกอบอาชีพประมง หรือระหว่างผู้ประกอบอาชีพประมงด้วยกัน อันจะนำไปสู่การละเมิดสิทธิมนุษยชนได้ ดังนั้น เพื่อเป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงเห็นควรมีข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อคณะรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) โดยคณะรัฐมนตรี กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และคณะกรรมการนโยบายการประมงแห่งชาติ ควรร่วมกันแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบ ด้วยการเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบอาชีพประมงทุกกลุ่ม รวมทั้งประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องซึ่งได้รับผลกระทบจากกฎหมายและนโยบายแก้ไขปัญหการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (Illegal, Unreported and Unregulated Fishing : IUU Fishing) ตั้งแต่ปี ๒๕๕๘ เป็นต้นมา ได้นำเสนอปัญหาความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่ได้รับ รวมถึงมีส่วนร่วมเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาและบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลอย่างสมดุลและยั่งยืน และหากมีกรณีใดที่ต้องดำเนินการเยียวยาความเดือดร้อนหรือความเสียหายให้แก่ประชาชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบควรดำเนินการอย่างเป็นธรรมและไม่ชักช้า

๕. ข้อเสนอ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขอความกรุณาท่านโปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาดำเนินการตามรายงานผลการตรวจสอบ ที่ ๗๘/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๖๓ ให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ วรรคสอง ต่อไป

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา ผลเป็นประการใดโปรดแจ้งให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทราบด้วย จะขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง



(นายวัส ดิงสมิตร)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักมาตรฐานและติดตามการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

โทร. ๐ ๒๑๔๑ ๓๙๘๑ โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๙๕๗๘